

Jahresthema 2023 „Gemeinsam: Was und welche Werte halten unsere Gesellschaft zusammen?“

Erster Vortrag des Jahres 2023 am 2. März 2023 in der Hanns-Seidel-Stiftung

MARKUS FERBER, VORSITZENDER DER HANNS-SEIDEL-STIFTUNG, MDEP

WIE FUNKTIONIERT DIE EU?

WIE SIND DIE GEMEINSAMEN WERTE EINGEBUNDEN?

*Die Europäische Union – funktioniert sie noch richtig?
Europa als Wertegemeinschaft?*

Die Gründung der Europäischen Gemeinschaft bedeutete eine enge wirtschaftliche Verflechtung – das Ziel: „wir werden nicht mehr aufeinander schießen“.

Der Versuch der Gründung einer Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG) 1952 scheiterte am Veto des französischen Parlaments, der Nationalversammlung (Assemblée Nationale) 1954.¹ 1950 wurden nur die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) und Euratom gegründet – bei deren Auflösung 2000 war der Vortragende dabei.

Die EG bzw. heute die EU hingegen ist durch einen unbefristeten Vertrag gegründet. Damals war die EGKS revolutionär, denn sie erlaubte einen Zugriff auf die deutsche Stahlproduktion – aus demselben Grund hatten nach dem Ersten Weltkrieg die Franzosen das Rheinland besetzt, um die Einhaltung des Versailler Vertrages durchzusetzen.²

Nach dem Scheitern der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft (EVG) wurde von Jean Monnet angeblich gesagt, „wenn ich es noch einmal zu tun hätte, würde ich mit der Kultur beginnen“,³ weil die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft sich vor allem um die Sicherung der Ernährung auf dem europäischen Kontinent gekümmert hat und daher ein hierbezüglich integrierter Markt.

Die Marktintegration ist heute besonders an der gemeinsamen Währung zu erkennen, eine Verschleierung der Preise nicht mehr möglich. Vollendet wurde der Binnenmarkt durch die Einheitliche Europäische Akte (EEA) von 1986.⁴ Das wirtschaftliche Standbein der EU ist stark, aber zu wenig stabil – wie können wir politisch enger zusammenwachsen?

Dazu wurde im Vertrag von Maastricht von 1992 das Dreisäulenmodell geschaffen; die drei Säulen waren die drei Europäischen Gemeinschaften (Europäische Gemeinschaft, Euratom, EGKS), die Zusammenarbeit in der Justiz- und Innenpolitik und die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP).⁵

¹ Siehe [Europäische Verteidigungsgemeinschaft \(EVG\) | bpb.de](https://www.bpb.de)

² Bis 1930: [LeMO Weimarer Republik - Außenpolitik - Young-Plan 1929 | dhm.de](https://www.dhm.de)

³ Vermutlich stammend vom französischen Kulturminister Jacques Lang 1981, siehe [ZITATFORSCHUNG: "Wenn ich es noch einmal zu tun hätte, würde ich mit der Kultur beginnen." Jean Monnet \(angeblich\) \(falschzitate.blogspot.com\)](https://www.falschzitate.blogspot.com)

⁴ Siehe [Einheitliche Europäische Akte \(EEA\) | bpb.de](https://www.bpb.de)

⁵ [Europäische Union \(EU\) | bpb.de](https://www.bpb.de)

Heute bezeichnet sich die EU als Wertegemeinschaft, daher müssen auch die Werte niedergeschrieben sein. In den Römischen Verträgen war der Zeitbezug in der Präambel das prägende Element – man wollte sich einander wieder annähern, zum Fortschritt und Wohlstand beitragen.⁶

Aber Werte sind mehr als gemeinsame schlechte Erfahrungen, weshalb es 1999 den Grundrechte-Konvent gab, geleitet vom ehemaligen Bundespräsidenten und Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts Roman Herzog.⁷ Denn jede Verfassung enthält Grundrechte, dazu gibt es die Charta der Vereinten Nationen – die EU hingegen hat keine fixierten Grundrechte. Reicht es die Grundrechte aus dem Grundgesetz zu übernehmen oder übertragen, solange oder soweit es in der EU keine Grundrechte gibt? Sollen die Grundrechte der EU aus dem kleinsten gemeinsamen Nenner an Grundrechten der Mitgliedstaaten gebildet werden?

Ergebnis: Es wurden gemeinsame Werte erarbeitet und formuliert, diese sind heute Bestandteil der Verträge.

Bedeutet das Vorhandensein von Grundrechten, dass sich die EU hin zur Staatlichkeit entwickelt? Auch eine sich vertiefende EU benötigt ein Grundrechtfundament!

Strukturell besteht die EU aus drei Säulen (aus deutscher Sicht):

- ➔ aus der *Kommission*, Art. 17 EUV (Vertrag über die Europäische Union),
- ➔ dem *Rat der Europäischen Union (Ministerrat)*, Art. 16 EUV (nicht zu verwechseln mit dem Europäischen Rat, der aus den Staats- und Regierungschefs besteht, Art. 15 EUV) und
- ➔ dem *Europäischen Parlament*, Art. 14 EUV.

Dazu kommen noch beratende Gremien wie der *Wirtschafts- und Sozialausschuss*,⁸ ähnlich dem französischen Wirtschafts-, Sozial- und Umweltrat, Art. 69 ff französische Verfassung,⁹ und der *Ausschuss der Regionen*, um die Belange der regionalen Unterordnungen der Mitgliedsstaaten, wie z. B. Bayerns, zu berücksichtigen.¹⁰

Die Kommission ist die Regierung und hat das Gesetzesvorschlagsmonopol – anders als in Deutschland, hier haben Gesetzesinitiativrecht neben der Bundesregierung auch der Bundesrat (Vertretung der Länder auf Bundesebene) und Bundestag („aus der Mitte des Bundestags“), Art. 76 Grundgesetz.

In Deutschland bildet sich die Bundesregierung nach der Wahl im Parlament (Bundestag) aus den Mehrheitsfraktionen, es besteht eine enge Interaktion zwischen Parlament und Regierung. Die Kommissionsmitglieder hingegen kommen anders in ihr Amt: die 27 Kommissare werden von den Mitgliedsstaaten ernannt, sie müssen nicht Mitglied des Europäischen Parlaments sein. Man erinnere sich an die Europawahl 2019, als in Bayern

⁶ Text des Vertrages von Rom, 25. März 1957, siehe <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957E/TXT&from=DE>

⁷ [Grundrechte-Konvent | bpb.de](#)

⁸ [Über uns | European Economic and Social Committee \(europa.eu\)](#)

⁹ Siehe [VERFASSUNG VOM 4. OKTOBER 1958 \(conseil-constitutionnel.fr\)](#)

¹⁰ [Ausschuss der Regionen \(AdR\) | bpb.de](#)

auf den Wahlplakaten mit Manfred Weber (CSU)¹¹ als künftigen Kommissionspräsidenten geworben wurde – und am Ende Ursula von der Leyen (CDU)¹² Kommissionspräsidentin wurde. Das lief alles hinter verschlossenen Türen ab (ähnlich wie 2008 in Bayern, als Ministerpräsident Dr. Günther Beckstein durch Horst Seehofer ersetzt wurde). Ein engerer Zusammenhang zwischen der Europawahl und der Kommissionszusammensetzung wäre wünschenswert; so wie in Deutschland jedem Wähler klar ist, dass er bei der Landtags- oder Bundestagswahl mit diesem Kandidaten und seiner Partei auch diesen Bundeskanzler wählt, während jene Kandidatin der anderen Partei für jene künftige Bundeskanzlerin steht.

Bis auf die immer von der Kommission ausgehende Gesetzesinitiative sind Parlament und Rat gleichberechtigte Gesetzgeber (ähnlich den deutschen Zustimmungsgesetzen) – siehe Art. 289 AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union).¹³

Allerdings besteht eine Demokratisierungslücke insoweit, als die Kommission im Amt bleibt, egal was sie vorschlägt – mangels Rückkoppelung an das (EU-)Parlament.

Das Europäische Parlament hat ein weiteres Demokratieproblem insoweit, als 25 % seiner Mitglieder die EU ablehnen, d. h. die konstruktive Mehrheitsbildung ist gehemmt. Das macht die Mehrheitsfindung im EU-Parlament immer schwieriger; im Vergleich mit den Bundestagswahlen: 1976 vereinten Union und SPD 90 % der Wählerstimmen auf sich, heute hingegen haben beide zusammen nicht einmal mehr die einfache Mehrheit. Diese Verhältnisse im EU-Parlament bedeuten außerdem, dass es schwierig ist, (europäische) Werte zu vermitteln, wenn 25 % der Parlamentarier diese Werte nicht teilen.

Der Vortragende selbst wurde 1994 ins EU-Parlament gewählt, als große Europäer wie Helmut Kohl, Felipe González¹⁴ oder François Mitterrand das Geschehen bestimmten – heute sind bestimmend eher die Tagesprobleme, es fehlen (europäische) Visionäre! Heute bestimmen eher Desintegration und die zu berücksichtigenden eigenen (nationalen) Interessen das Bild, statt nach mehr Gemeinsamkeiten und gemeinsamen Lösungen zu suchen. Beispiel dafür ist das „Verbrenner-Aus“, das künftige Verbot von Kfz mit Verbrennungsmotor – die deutschen Interessen sind von einer starken Stellung der Autohersteller (Arbeitsplätze!) bestimmt. Der Wille zum Gemeinsamen fehlt, der Wille, eigene Interessen und Wünsche gegenüber dem Gesamtinteresse der EU zurückzustellen.

Die Besetzung der Kommission erfolgt in einem aus vier Faktoren kombinierten Verfahren, das aus diesem Grund fehleranfällig ist:

1. Die Art der Wahl der Kommissionsmitglieder, wie schon beschrieben;
2. Um Kommissionsmitglied zu werden, muss das künftige Kommissionsmitglied eine Anhörung und eine Abstimmung im

¹¹ [Home | Manfred WEBER | Abgeordnete | Europäisches Parlament \(europa.eu\)](#)

¹² [Ursula von der Leyen | Europäische Kommission \(europa.eu\)](#)

¹³ [Strategien, Recht – Beschlussfassung | Europäische Union \(europa.eu\)](#)

¹⁴ Lebenslauf siehe Karlspreis Aachen 1993, [Vita \(karlspreis.de\)](#)

Europäischen Parlament überstehen¹⁵ – während Bundesminister vom Bundeskanzler be- und vom Bundespräsidenten ernannt werden (Art. 64 Abs. 1 GG) und in Bayern der Landtag der Berufung durch den Ministerpräsidenten zustimmen muss (Art. 45 BV);

3. Trotz geteilter gemeinsamer Werte, gleicher Parteigruppenzugehörigkeit gibt es politische Unterschiede im Europäischen Parlament – unterschiedliche Nuancen aufgrund der Soziostruktur des Europäischen Parlaments;
4. Der Europäische Rat legt die allgemeinen Zielvorstellungen und Prioritäten fest, Art. 15 Abs. 1 EUV, um so die nationalen Egoismen zu überwinden, denn uns ging es hinterher immer besser, wenn wir (als EU) etwas gemeinsam geschafft/geschaffen hatten: Mehrwert für alle!

Abstimmungsmodi: Einstimmigkeit/Mehrheit?

Durch die Schaffung der qualifizierten Mehrheit¹⁶ im Lissabonner Vertrag, siehe Art. 16 Abs. 4 EUV und 238 Abs. 2 AEUV für Ratsentscheidungen, wurde das bisherige Prinzip der Einstimmigkeit ergänzt, um damit Unstimmigkeiten und Ungerechtigkeiten zwischen großen und kleinen EU-Staaten zu entschärfen. Denn durch diese Regelung werden die Interessen aller eher berücksichtigt, weil mindestens 55 % der EU-Staaten, die zusammen mindestens 65 % der EU-Bevölkerung vertreten, zustimmen müssen. Beispiele für weiterhin bestehende Ungerechtigkeiten sind die Steuern in einigen Mitgliedsstaaten: Ein großer, weltweit agierender (US-amerikanischer) Digitalkonzern hat seinen Sitz in der EU in Irland und hat dort für sich eine Sondersteuer durchgesetzt (mit der Begründung der Schaffung von (600) Arbeitsplätzen), auch wenn er in der EU die größten Umsätze in Deutschland macht, d. h. er versteuert seine EU-weiten Umsätze mit der niedrigen Steuer Irlands. Das ist laut EUGH keine Subvention, weil er in den USA (Kalifornien) eine höhere Körperschaftssteuer gezahlt hätte (vor der Steuersenkung durch US-Präsident Trump). Das Prinzip der Einstimmigkeit bereitet ähnliche Probleme, weil auf diese Weise ein Mitgliedsstaat ein Vetorecht besitzt gegenüber EU-Entscheidungen, wenn er die eigenen Interessen in Gefahr sieht – hier auch wieder das Beispiel eines weltweiten Digitalkonzerns, der in Luxemburg seinen europäischen Hauptsitz hat.

In den meisten Politiken ist aufgrund des Lissabonner Vertrages nur noch eine (einfache) Mehrheitsentscheidung und keine Einstimmigkeit mehr erforderlich, außer es sind explizit besondere Mehrheitserfordernisse oder Einstimmigkeit vorgeschrieben, wie beispielsweise in der Außenpolitik (GASP), was eine konstruktive Enthaltung möglich macht. Weitere Bereiche, in denen Einstimmigkeit nötig ist, sind die Steuer- und Sozialpolitik, die operative polizeiliche Zusammenarbeit und die Aufnahme neuer Mitglieder.¹⁷

¹⁵ [Wahl der Europäischen Kommission \(Infografik\) | Aktuelles | Europäisches Parlament \(europa.eu\)](#)

¹⁶ Auch Lissabonner Mehrheit genannt, siehe [Qualifizierte Mehrheit | bpb.de](#), Aufzählung der Fälle qualifizierter Mehrheit in der gedruckten Ausgabe des Lissabonner Vertrages S. 434-438

¹⁷ [Einstimmigkeit - Consilium \(europa.eu\)](#) und [Der Rat der Europäischen Union | Kurzdarstellungen zur Europäischen Union | Europäisches Parlament \(europa.eu\)](#)

Ein Übergang zu qualifizierten Mehrheitsentscheidungen kann erreicht werden durch: einerseits eine Vertragsreform – die auf EU- und nationaler Ebene hohe Hürden bedeutet, einen Konvent zur Vertragsreform und eine Ratifizierung durch die nationalen Parlamente, andererseits durch die Anwendung der Passerelle-Klausel, das bedeutet eine (einstimmige) Entscheidung des Europäischen Rates, in einem bestimmten Bereich zur qualifizierten Mehrheit überzugehen.¹⁸

Hierbei spielt immer die Geschichte mit, die Interessen der Mitgliedsstaaten: beispielsweise wird in Bezug auf die Harmonisierung der Berufsabschlüsse die deutsche Institution des Meister(brief)s nach europäischem Recht kritisch gesehen, als mögliche Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit.¹⁹

EVA DITTRICH, ASS. JUR.

WEITERFÜHRENDE INFORMATIONEN:

- Vertrag von Lissabon (Berlin, aktion europa, 2010)
(hier auf S. 434-438 die Aufzählung der Anwendungsfälle qualifizierter Mehrheit)
- „Aus Politik und Zeitgeschichte“, 18/2010, 3. Mai 2010, zum Thema „Europa nach Lissabon“, [JWF71E.pdf \(bpb.de\)](#)
- Kurzbeschreibung auf der Website der Bundeszentrale für politische Bildung: [Vertrag von Lissabon | bpb.de](#)
- Zusammenfassung der Verträge auf der Seite des EU-Parlaments siehe [EU-Verträge \(europa.eu\)](#), speziell der EWG-Vertrag: [EUR-Lex - xy0023 - DE - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)
- Kurzbiographie von Jean Monnet auf der Website der Europäischen Kommission: [eu-pioneers-jean-monnet_de.pdf \(europa.eu\)](#)
- [Jean Monnet - Jean-Monnet](#) (Biografie auf Website der Jean-Monnet-Stiftung, Lausanne, Schweiz)
- Patel, Kiran Klaus, Europäische Integration. Geschichte und Gegenwart (München, Beck, 2022)
- Chronologie der europäischen Einigung siehe [Chronologie Geschichte der EU \(chbeck.de\)](#)
- Beschreibung des Gesetzgebungsverfahrens in der EU: [Leitfaden für das ordentliche Gesetzgebungsverfahren \(europa.eu\)](#)
- Handbuch zum ordentlichen Gesetzgebungsverfahren: [Handbook on the Ordinary Legislative Procedure \(europa.eu\)](#)
- Wahl der Kommissionsmitglieder: [Wahl der Europäischen Kommission \(Infografik\) | Aktuelles | Europäisches Parlament \(europa.eu\)](#)
- Kurzdarstellung des Rats der EU: [Der Rat der Europäischen Union | Kurzdarstellungen zur Europäischen Union | Europäisches Parlament \(europa.eu\)](#)

(Alle Internetquellen zuletzt eingesehen am 22.03.2023)

¹⁸ [Passerelle-Klausel | bpb.de](#)

¹⁹ Siehe dazu den Artikel aus dem Handwerksblatt vom Oktober 2013, [Handwerk: EU-Angriff auf den Meisterbrief \(handwerksblatt.de\)](#) und den Artikel aus der Welt vom 12.03.2014, [Handwerk: EU bricht Angriff auf deutschen Meisterbrief ab - WELT](#)